Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12848**
21.06.2017
18. Wahlperiode

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) gemäß § 96 der Geschäftsordnung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksachen 18/7823, 18/12847 –

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Pflegeberufe (Pflegeberufereformgesetz – PflBRefG)

Bericht der Abgeordneten Bettina Hagedorn, Helmut Heiderich, Dr. Gesine Lötzsch und Ekin Deligöz

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, die Pflegeberufe zukunftsgerecht weiterzuentwickeln, attraktiver zu machen und inhaltliche Qualitätsverbesserungen vorzunehmen.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit beschlossenen Änderungen auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

In Folge der Generalistik entstehen trotz gewisser Synergieeffekte gegenüber dem heutigen Stand der Ausbildungskosten in der Altenpflege und Krankenpflege von insgesamt rund 2,41 Mrd. Euro pro Jahr Mehrkosten in Höhe von 322 Mio. Euro. Diese jährlichen Mehrkosten beruhen auf verbesserter Ausstattung und Infrastruktur der Schulen (102 Mio. Euro), Qualitätsverbesserungen insbesondere im Bereich der Praxisanleitung (150 Mio. Euro), Angleichung der Ausbildungsvergütungen (54 Mio. Euro) sowie Verwaltungskosten der Ausbildungsfonds (16 Mio. Euro). Hinzu kommen Kosten für die Liquiditätsreserve des Fonds (3 Prozent des Fondsvolumens), die sich auf rund 80 Mio. Euro beläuft und bei einer Inanspruchnahme der Reserve in den Folgejahren aufgefüllt werden muss. Die genannten Kosten verteilen sich auf die verschiedenen Kostenträger wie im Folgenden dargestellt.

Die Kosten für eine vollumfängliche Ausbildung nach dem Pflegeberufsgesetz entstehen in voller Höhe ab Januar 2025. Bis dahin können parallel Ausbildungen nach bisherigem Recht in der (Kinder-)Krankenpflege und in der Altenpflege abgeschlossen werden. Die Finanzierung dieser Ausbildungen erfolgt nicht aus dem neuen Ausbildungsfonds, sondern entsprechend der bislang geltenden Finanzierungsregelungen. Da sich die genaue Entwicklung der Ausbildungszahlen im Übergangszeitraum nicht prognostizieren lässt, wird in den Kostenberechnungen von den Kosten für eine vollumfängliche Finanzierung ausgegangen. Auf Basis der Annahme, dass die überwiegende Anzahl der Ausbildungen in der regulären Ausbildungszeit einer Vollzeitausbildung von 3 Jahren durchlaufen wird, kann für das erste Ausbildungsjahr 2020 von einer

Kostenbelastung in Höhe von rund 1/3, für das zweite Ausbildungsjahr von rund 2/3 und ab dem 3. Ausbildungsjahr 2022 von nahezu 100 Prozent der im Folgenden dargestellten Kosten ausgegangen werden. Die oben genannten Kosten für die Liquiditätsreserve, die in voller Höher für ihre Bereitstellung anfallen, werden in diesem Anlaufzeitraum nach und nach aufgebracht. Sie werden im Folgenden aus Gründen der Übersichtlichkeit in einem Gesamtbetrag ausgewiesen.

Bund, Länder und Gemeinden

Die mit der Einrichtung einer Fachkommission, den Aufgaben der Beratung, dem Aufbau unterstützender Angebote sowie dem sukzessiven Aufbau der Forschung zur Pflegeausbildung für den Bund verbundenen Kosten für den Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln werden je zur Hälfte finanziell und stellenmäßig im Einzelplan des Bundesministeriums für Gesundheit und im Einzelplan des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ausgeglichen.

Im Bereich der Beihilfe entstehen Mehrkosten von bis zu rund 8,5 Mio. Euro jährlich ab dem ersten Jahr der vollumfänglichen Finanzierung der neuen Pflegeausbildung. Hinzu kommen Kosten in Höhe von rund 2 Mio. Euro durch die Bereitstellung der Liquiditätsreserve. Von diesen Beihilfekosten fallen rund 2,97 Mio. Euro jährlich beim Bund an. Weitere Mehrkosten in Höhe von rund 700.000 Euro entstehen durch die Bereitstellung der Liquiditätsreserve.

Im Ausbildungsfonds entstehen in der Folgezeit Entlastungen durch die Umschulungsförderung der Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter. Im „Forschungsgutachten von WIAD/prognos werden diese mit 46 Mio. Euro ausgewiesen. Dies mindert unter Annahme einer Fortführung der Förderung auf dem bisherigen Niveau in den Folgejahren die Belastung des Bundes um rund 385.000 Euro jährlich.

Auf Grundlage des vorgesehenen Landesanteils am Ausbildungsfonds in Höhe von 8,9446 Prozent entstehen den Ländern jährlich Mehrkosten in Höhe von 32,81 Mio. Euro ab dem ersten Jahr der vollumfänglichen Finanzierung des Pflegeberufsgesetzes. Außerdem entstehen einmalig Kosten in Höhe von 7,3 Mio. Euro in Folge der Bereitstellung der Liquiditätsreserve.

Für die öffentlichen Haushalte der Länder und Gemeinden im Bereich der Beihilfe ergeben sich ab dem ersten Jahr der vollumfänglichen Finanzierung der neuen Pflegeausbildung Mehrausgaben in Höhe von 5,51 Mio. Euro jährlich und Mehrkosten in Höhe von 1,3 Mio. Euro zur Bereitstellung der Liquiditätsreserve.

Für die Sozialhilfeträger entstehen entsprechend ihrer bisherigen Beteiligung an den von den Pflegebedürftigen zu tragenden Kosten Mehrkosten in Höhe von 7 Mio. Euro jährlich zuzüglich 7 Mio. Euro für die Bereitstellung der Liquiditäts-reserve.

Weiterhin entstehen bei den Ländern Kosten durch die Einführung einer hochschulischen Ausbildung. Diese Kosten lassen sich nicht genau beziffern. Auch stehen ihnen Einsparungen der Länder durch die Beendigung von Modellstudiengängen gegenüber.

Die Umschulungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit entlastet die Länder in den Folgejahren um rund 4,8 Mio. Euro jährlich, die Sozialhilfeträger um 3,8 Mio. Euro jährlich.

Durch die Zusammenführung der drei Pflegeberufe kommt es im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit mittelfristig zu Mehrausgaben für Berufsausbildungs-beihilfe, Einstiegsqualifizierung und ausbildungsbegleitende Hilfen in Höhe von rund 19 Mio. Euro jährlich.

Durch die Zusammenführung der drei Pflegeberufe kommt es zu Mehrausgaben für Einstiegsqualifizierung und ausbildungsbegleitende Hilfen in Höhe von rund 1 Mio. Euro jährlich für den Bundeshaushalt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzliche Krankenversicherung

Für die gesetzliche Krankenversicherung entstehen ab dem ersten Jahr der vollumfänglichen Finanzierung der neuen Pflegeausbildung Mehrkosten in Höhe von rund 180 Mio. Euro jährlich. Hinzu kommen einmalig für die Bereitstellung der Liquiditätsreserve Kosten in Höhe von 40 Mio. Euro.

Die Umschulungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit führt bei der gesetzlichen Krankenversicherung unter der Annahme der Fortführung der Förderung auf dem bisherigen Niveau jährlich zu Minderausgaben in Höhe von rund 22,4 Mio. Euro.

Soziale Pflegeversicherung

Für die soziale Pflegeversicherung entstehen durch den Direktbeitrag ab dem ersten Jahr der vollumfänglichen Finanzierung der neuen Pflegeausbildung Mehrkosten in Höhe von 99 Mio. Euro jährlich. Hinzu kommen für die Bereitstellung der Liquiditätsreserve Kosten in Höhe von 2 Mio. Euro. Gemindert werden diese Kosten durch eine 10-prozentige Erstattung durch die private Pflege-Pflichtversicherung, das heißt um rund 10 Mio. Euro. Insoweit verbleiben bei der sozialen Pflegversicherung Belastungen von 89 bzw. 91 Mio. Euro.

In Folge der Umschulungsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit entstehen bei der sozialen Pflegeversicherung Minderausgaben in Höhe von rund 1,7 Mio. Euro jährlich.

Die Höhe des allgemeinen Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung und des Beitragssatzes in der sozialen Pflegeversicherung bleiben unberührt.

Erfüllungsaufwand

Viele Regelungen des neuen Gesetzes führen die bisherigen Regelungen im Altenpflegegesetz und im Krankenpflegegesetz fort und bewirken daher keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung.

Mit der Einführung des neuen Finanzierungssystems in den §§ 26 bis 36 des Pflegeberufsgesetzes entstehen der Verwaltung und der Wirtschaft zusätzlicher Erfüllungsaufwand und einmaliger Umstellungsaufwand.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch dieses Gesetz, das die Regelungen des Altenpflegegesetzes und des Krankenpflegegesetzes ablöst, kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Verschiedene in diesem Gesetz vorgesehene Pflichten der Wirtschaft waren entsprechend im Altenpflegegesetz und im Krankenpflegegesetz vorgesehen und bewirken daher keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. Teilweise werden neue Pflichten, die mit dem Gesetz eingeführt werden, im Rahmen des neuen Finanzierungssystems über den Fonds refinanziert und verursachen daher ebenfalls keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Durch das mit diesem Gesetz neu eingeführte Finanzierungssystem entsteht der Wirtschaft zusätzlicher Erfüllungsaufwand und teilweise auch einmaliger Umstellungsaufwand.

Insgesamt beläuft sich der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf 3,496 Mio. Euro. Davon sind 2,564 Mio. Euro Bürokratiekosten.

Hinsichtlich der im Rahmen der „One in-, one out“-Regel erforderlichen Kompensation prüft die Bundesregierung Entlastungsmöglichkeiten unter anderem in den Bereichen Arzneimittel, Medizinprodukte und Mutterschutzgesetz.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Verschiedene in diesem Gesetz vorgesehene Pflichten der Länder im Bereich des Vollzugs des Gesetzes waren entsprechend im Altenpflegegesetz und im Krankenpflegegesetz vorgesehen und bewirken daher keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Länder.

Durch einige Vorgaben des Gesetzes und das mit diesem Gesetz neu eingeführte Finanzierungssystem entstehen der Verwaltung zusätzlicher Erfüllungsaufwand und teilweise auch einmaliger Umstellungsaufwand.

Durch die Einrichtung einer Fachkommission ergibt sich für den Bund ab dem Jahr der Einrichtung zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 500.000 Euro jährlich. Für die Aufgaben der Beratung und den Aufbau unterstützender Angebote sowie den sukzessiven Aufbau der Forschung zur Pflegeausbildung fällt im Jahr der Einrichtung zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von bis zu 5,5 Mio. Euro an, im Folgejahr aufwachsend auf jährlich 8,5 Mio. Euro.

Insgesamt ergibt sich für den Bund ein jährlicher Erfüllungsaufwand von 6.006.000 Euro im Jahr der Einführung und von 9.006.000 Euro ab dem Folgejahr. Für die Länder fällt ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 1.560.000 Euro an und ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 871.000 Euro.

Weitere Kosten

Für die private Krankenversicherung entstehen ab dem ersten vollumfänglichen Finanzierungszeitraum jährliche Kosten in Höhe von rund 23 Mio. Euro. Hinzu kommen rund 5 Mio. Euro für den Aufbau der Liquiditätsreserve. Die Entlastungen durch die Umschulungsförderung der Bundesagentur für Arbeit belaufen sich auf rund 3 Mio. Euro jährlich.

Für die private Pflege-Pflichtversicherung ergeben sich durch ihre 10-prozentige Beteiligung an der Direktzahlung der Pflegeversicherung Mehrkosten von rund 10 Mio. Euro jährlich. Die Entlastungen durch die Umschulungsförderung der Bundesagentur für Arbeit belaufen sich in der Folgezeit auf rund 0,17 Mio. Euro jährlich.

Für die Pflegebedürftigen ergeben sich ab dem ersten vollumfänglichen Finanzierungszeitraum Mehrkosten in Höhe von 18 Mio. Euro jährlich. Denn fast alle auf den Pflegesektor entfallenden Mehrkosten werden durch den Direktbeitrag von der Pflegeversicherung getragen. Hinzu kommen einmalig für die Bereitstellung der Liquiditätsreserve Kosten in Höhe von 15 Mio. Euro. Durch die Umschulungsförderung der Bundesagentur für Arbeit werden die Pflegebedürftigen in der Folgezeit um rund 9 Mio. Euro jährlich entlastet.

Nennenswerte Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau sind wegen des geringen Umfangs der finanziellen Auswirkungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt nicht zu erwarten.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit vorgelegten Beschlussempfehlung.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 21. Juni 2017

Der Haushaltsausschuss

Dr. Gesine Lötzsch Vorsitzende und Berichterstatterin	Bettina Hagedorn Berichterstatterin	Helmut Heiderich Berichterstatter
	Ekin Deligöz Berichterstatterin	

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.